

Vergaderjaar 2014–2015

27 925

Bestrijding internationaal terrorisme

Nr. 559

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN, VAN DEFENSIE EN VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2015

Graag bieden wij u hierbij de reactie aan op het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van 28 mei 2015 om op korte termijn te worden geïnformeerd over de actuele situatie in Afghanistan.

Veiligheidssituatie

De veiligheidssituatie in Afghanistan is fragiel. Het gebruikelijke lenteoffensief van de Taliban is, na een relatief onrustige winter, dit jaar vroeg begonnen en naarmate het seizoen vordert, nemen de gewelddadigheden in hevigheid toe. De Taliban zijn in diverse provincies in staat gebleken terrein te veroveren, vooral in de dunbevolkte rurale delen van het land. In de provincie Kunduz hebben de opstandelingen enkele districtscentra weten in te nemen, maar missen ze vooralsnog waarschijnlijk de bestuurlijke capaciteit om deze blijvend in handen houden. Ook in andere provincies zijn de opstandelingen er vooralsnog niet in geslaagd blijvend provinciale of districtscentra in te nemen.

De Taliban profiteren bij hun offensief van de politieke onenigheid in Kabul, van machtsvacuüms op provinciaal niveau en van gebrek aan leiderschap binnen de *Afghan National Defence and Security Forces* (ANDSF). De Taliban weten de huidige situatie van de ANDSF in diverse provincies uit te buiten en het ontbreekt de ANDSF op dit moment aan voldoende capaciteiten. Daarnaast zijn er diverse structurele problemen binnen de ANDSF, onder andere op het gebied van logistiek en commandovoering. Het offensief komt op een moment waarop de NAVO-troepen zich grotendeels hebben teruggetrokken uit Afghanistan. Op 31 december 2014 eindigde de NAVO-missie *International Security Assistance Force* (ISAF) en vanaf dat moment werden de ANDSF zelf geheel verantwoordelijk voor het handhaven van de veiligheid in Afghanistan. De NAVO-missie *Resolute Support* richt zich per 1 januari 2015 specifiek op *train*,

advise and assist activiteiten voor de hogere institutionele kaders van het Afghaanse leger en politie.

De ANDSF worden tijdens het lenteoffensief door de Taliban bewust getest op capaciteiten en moraal en worden op veel plaatsen tegelijk door de strijdende opstandelingen aangevallen. Hierdoor worden de ANDSF gedwongen op veel plaatsen tegelijk operaties te beginnen om de oprukkende Taliban te stuiten. De regeringstroepen laten zien in staat te zijn de Taliban te stoppen in hun offensief en de grote steden en meeste doorgaande wegen te beveiligen, maar ze hebben nog niet de capaciteit om de Taliban terug te drijven. Ook bij eerdere aanvallen door de Taliban in het noorden van Afghanistan bleek dat de ANDSF aan weerbaarheid hebben gewonnen en in het begin van 2014 waren de ANDSF verantwoordelijk voor de beveiliging van de verkiezingen, die redelijk succesvol zijn verlopen.

Door de internationale gemeenschap worden de tactische capaciteiten van de ANDSF in het algemeen als positief beoordeeld. Een belangrijke uitdaging waar de ANDSF zich voor gesteld zien, is het verbeteren van de kwaliteit van leiderschap op operationeel en strategisch niveau en een goede coördinatie tussen de ANDSF-eenheden van het Ministerie van Defensie en van het Ministerie van Binnenlandse Zaken anderzijds. Dit is ook waar *Resolute Support*, waaraan Nederland een bijdrage levert, zich vooral op richt.

Het is nog te vroeg om een oordeel te vellen over de gevolgen van dit lenteoffensief voor de veiligheidssituatie in het algemeen. Het blijft bovendien lastig om objectieve informatie te verkrijgen over de situatie. Gebieden zijn vaak moeilijk toegankelijk, bronnen zijn relatief beperkt en berichtgeving in Afghaanse media is vaak niet objectief.

Dit geldt zeker ook voor Uruzgan, waar de Taliban bij hun offensief mede gebruik hebben gemaakt van het machtsvacuüm dat was ontstaan na de moord op politiechef Matiullah Khan (en op zijn opvolger). Het offensief in Uruzgan is begonnen in de districten waar van oudsher een zeer beperkte aanwezigheid van veiligheidstroepen was en waarbij vooral de lokale politie het heeft moeten ontgelden. Door de moord op Matiullah werd de precaire machtsbalans tussen de centrale overheid, de ANDSF, de tribale leiders en de opstandelingen verstoord. Bovendien geldt Uruzgan binnen Afghanistan nog altijd als een moeilijke provincie, waar de Taliban en andere «warlords» altijd sterk aanwezig zijn geweest. Het is ondanks de positieve ontwikkelingen van de afgelopen jaren op het gebied van onderwijs, infrastructuur en gezondheidszorg, die mede door Nederlandse inspanningen tot stand zijn gebracht, nog altijd een arme provincie met veel afgelegen gebieden, waar tribale en etnische spanningen de boventoon voeren. Die zijn nooit verdwenen. Uruzgan grenst bovendien aan de traditioneel onrustige provincies Helmand en Kandahar.

In Uruzgan is het Afghaanse leger een tegenoffensief begonnen dat volgens de eerste Afghaanse berichten redelijk succesvol is. Vooralsnog is het onduidelijk in hoeverre de situatie is verbeterd; de toegang tot Uruzgan is beperkt. Wel is duidelijk dat provinciale en districtscentra als Tarin Kowt, Chora en Derawhod uit handen van de Taliban zijn gebleven. De Afghaanse regering toonde haar betrokkenheid door het aanstellen van een nieuwe politiechef in Uruzgan en een bezoek aan de provincie door de Minister van Binnenlandse Zaken, de nieuw aangetreden Chef Defensiestaf en een delegatie van het parlement. Inmiddels is de broer van de vermoorde politiechef, Rahimullah Khan, benoemd tot plaatsvervangend politiechef in Uruzgan. Dit is een belangrijke stap om de rust tussen verschillende partijen te doen wederkeren.

Politieke ontwikkelingen

Met de voordracht van Masoom Stanekzai als kandidaat-minister van Defensie heeft Afghanistan nu zicht op een volledig ingevuld kabinet. Stanekzai, sinds 2009 het hoofd van het secretariaat van de 70-koppige *High Peace Council* (HPC), overzag de implementatie van het *Afghanistan Peace and Reconciliation Programme* (APRP), dat onder andere is gericht op verzoening binnen Afghaanse gemeenschappen en op de begeleiding van voormalig Taliban-strijders bij re-integratie in de Afghaanse samenleving. Het is nog niet zeker dat het parlement akkoord gaat met de benoeming van Masoom Stanekzai. Op 22 juni jl. zou de voordracht van Stanekzai in het parlement worden behandeld, maar deze werd verstoord door een aanslag op het parlement.

Het aanhoudende begrotingstekort en de beperkte slagvaardigheid van de regering verhinderen mede een goed gecoördineerd antwoord van de ANDSF op het offensief van de Taliban. Vooral de vertraging in de benoeming van de Ministers, die steun van de achterban van zowel President Ghani als die van *Chief Executive Officer* Abdullah moeten genieten, heeft de bestuurlijke effectiviteit van de regering en het benodigde leiderschap in het optreden richting de Taliban gehinderd. De Afghaanse regering zet in op het sluiten van een vredesakkoord met de Taliban om veiligheid en stabiliteit te creëren. Prioritaire aandacht ligt daarnaast bij het beheersbaar houden van de veiligheidssituatie en het doorvoeren van de noodzakelijke politiek-maatschappelijke hervormingen. Bovendien moet de sanering van de overheidsfinanciën ter hand worden genomen, waarbij de afhankelijkheid van donorgelden drastisch moet worden teruggedrongen. Het IMF heeft daartoe een programma opgezet dat als doel heeft bronnen van inkomsten te genereren en urgente kwetsbaarheden in het bankensysteem aan te pakken. Afghanistan kan de kosten van de ANDSF echter niet zelf dragen, waardoor het land voor de financiering van de interne veiligheid voornamelijk van buitenlandse financiële steun afhankelijk blijft.

Overigens jaagt het voorzichtige overleg over een herstart van de vredesbesprekingen op paradoxale wijze juist mede het voorjaarsoffensief aan. De harde kern van de Taliban wil laten zien waartoe het in staat is en hiermee een zo gunstig mogelijke uitgangspositie aan de onderhandelingsstafel afdwingen. Er zijn signalen dat, wanneer de politieke top van de Taliban zich richting vredesbesprekingen zou bewegen, dit tot verdere verdeeldheid binnen de Taliban zal leiden.

Nederlandse inspanningen

Op het gebied van ontwikkelingssamenwerking is de Nederlandse inzet er de afgelopen jaren op gericht geweest bij te dragen aan sociaaleconomische wederopbouw en de bevordering van veiligheid en rechtsorde, inclusief mensenrechten en vrouwenrechten. Als onderdeel van een brede inspanning van de internationale gemeenschap heeft Nederland sinds 2002 bijgedragen aan de toegenomen toegang tot onderwijs en basisgezondheidszorg.

Van meet af aan was duidelijk dat de ontwikkeling van Afghanistan een proces van lange adem is, waarbij de rol van de Afghaanse overheid cruciaal is om blijvende resultaten te boeken. De inzet van de internationale gemeenschap is er altijd op gericht geweest de Afghaanse overheid in staat te stellen grotendeels op eigen kracht voor veiligheid, rechtsorde en ontwikkeling te kunnen zorgen. Om die reden heeft de internationale gemeenschap tijdens de conferenties van Bonn (2011) en Tokio (2012) met de Afghaanse overheid afgesproken dat Afghanistan zelf

meer verantwoordelijkheid neemt voor de wederopbouw van het land, waarbij de internationale gemeenschap, waar nodig en mogelijk, blijft ondersteunen.

De veiligheidssituatie blijft een punt van zorg bij het bestendigen van de resultaten. Ook de kwaliteit van de Afghaanse overheid blijft aandacht vragen. De internationale gemeenschap zal bij Afghanistan blijven aandringen op hervormingen en met behulp van ontwikkelingssamenwerking hieraan blijven werken.

Al met al hebben de Nederlandse inspanningen van de voorbije jaren, samen met die van andere partners, bijgedragen aan het leggen van een basis waarop Afghanistan kan voortbouwen. Het is uiteindelijk aan Afghanistan zelf om ervoor te zorgen dat de resultaten duurzaam zijn. Daarom draagt Nederland thans vooral bij aan nationale programma's in Afghanistan, zodat de Afghaanse overheid in staat wordt gesteld die leidende rol te vervullen en verantwoordelijkheid te dragen voor het resultaat.

Het huidige lenteoffensief van de Taliban is een test voor land, leger en regering. Hoe zorgelijk de situatie thans ook lijkt, het betekent niet dat de vooruitgang die in de afgelopen jaren in Uruzgan en de rest van Afghanistan is geboekt, teniet wordt gedaan of voor niets is geweest. De inzet in een land als Afghanistan is er een van lange adem. Langetermijn-ondersteuning vanuit de internationale gemeenschap is hierbij onontbeerlijk.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

De Minister van Defensie,
J.A. Hennis-Plasschaert

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen